

años y había alcanzado un 30%.

(...) En cuanto a restricciones cuantitativas a la importación debe decirse que la C.E.E. no aplicaba ninguna a los productos griegos. Grecia por su parte había establecido una lista de liberaciones, es decir, productos no sometidos a ninguna restricción y que representaban alrededor del 60% de las importaciones procedentes de la Comunidad.

Grecia continuaba aplicando ciertas restricciones a su exportación, concretamente para la bauxita y desperdicios de cobre, aluminio y plomo.

En cuanto a intercambio de productos agrícolas debe decirse que la Comunidad había procedido ya a una reducción arancelaria del 60% para las frutas y legumbres procedentes de Grecia. Los Estados Miembros que aplicaban restricciones cuantitativas habían tomado nuevas medidas de liberación. Así, Alemania había aumentado el contingente de 10 a 12 millones de marcos y Francia lo había incrementado en un 20%.

(...) Para el tabaco, la reducción arancelaria había alcanzado el 70% y para enero de 1967 sería ya del 80%. Para las pasas la reducción era del 90%. En cuanto a los vinos las ventajas de contingentes arancelarios habían sido elevadas, sobre todo por Alemania.

Por parte griega se había concedido a la producción agrícola de la Comunidad una reducción arancelaria del 10 al 20% para carnes, pescados ahumados, volatería, grasas, productos lácteos, azúcar, arroz y semillas y reducción del 30% para pescado fresco, miel, numerosas frutas y legumbres, pimientos, plantas, aceites vegetales, conservas de pescado, etc.⁵

De todo esto se desprende que el intercambio comercial entre Grecia y la Comunidad había aumentado hasta aquel momento aproximadamente al mismo ritmo, con lo que el déficit comercial de Grecia con los Seis Países Miembros de la Comunidad se mantenía prácticamente igual e incluso había aumentado algo en 1965.

Siguiendo con el tema de las restricciones, el 17 de junio de 1966 se celebraba en Bruselas una de las reuniones periódicas de la Asociación del Mercado Común. Grecia estaba representada por el señor Stavros Roussos. Lo más destacado de lo tratado había sido la petición helénica de que las restricciones cuantitativas sobre sus exportaciones de frutas y hortalizas fuese abolida. La restricción se aplicaba especialmente a las exportaciones griegas a países del Mercado Común de melocotones, albaricoques, uva y productos cítricos, con los que entraban en competencia directa con Italia. Los griegos, sin embargo, afirmaban que su producción era tan reducida que no suponía un peligro serio para los productos italianos.

Igualmente, Grecia había solicitado el aumento del cupo de sus vinos industriales a Alemania. Éstos eran utilizados por los alemanes en la manufactura del coñac y vermouth. El gobierno griego pedía que

los 118.000 hectólitros de su cupo actual fuesen aumentados en otros 30.000 hectólitros anuales⁶.

Como las cuestiones económicas y en especial las relaciones de Grecia con la C.E.E. eran lo que más preocupaba a Grecia, el ministro de Comercio, señor Enmanuel Kothris, a su paso por Roma para asistir a la feria de Bari, hacía unas declaraciones al diario *Il Globo* de Roma, especializado en cuestiones económicas.

Dichas declaraciones, por el interés y por el paralelismo de los problemas planteados con los españoles, eran resumidas por el embajador de España en Roma en los siguientes puntos:

1°. En el próximo mes de noviembre de 1966, el gobierno griego negociará con los Seis una aplicación del actual Acuerdo de Asociación entre Grecia y la C.E.E., con objeto de crear un fondo especial para la financiación de la agricultura helénica.

2°. La armonización de las políticas griega y comunitaria, asunto que se estaba discutiendo desde hacía varios meses, entraba en aquel momento en una fase decisiva, que tendría grandes repercusiones en la agricultura griega.

3°. A Italia le interesaba que la economía helénica se desarrollase. Las cifras lo demostraban. Grecia era uno de los más importantes mercados europeos para la exportación italiana. Así, en el período enero-mayo de 1966 Italia había exportado a Grecia por valor de unos 3.700 millones de pesetas, con un aumento del 28% respecto a igual período del año anterior.

4°. En 1965 Italia importó de Grecia mercancías por un valor aproximado de 1.000 millones de pesetas. Exportó, en cambio, por un importe de 8.290 millones de pesetas. Es decir, que Italia había cubierto casi el 10% del total de las importaciones griegas.

5°. La relación en aquel momento del comercio italo-griego era de seis a uno en favor de Roma. La continuación de esta favorable tendencia para Italia tendría que quedar condicionada por la marcha de la balanza comercial y de pagos griega, que en 1965 había tenido un sensible déficit. Si Italia deseaba continuar exportando, era lógico que Atenas pidiera la colaboración italiana para incrementar las exportaciones helénicas.

6°. Para numerosos productos no existía una posible concurrencia, como muchos afirmaban. Ello era debido a la diversidad de características o a la inferioridad de la capacidad productiva griega en relación con la italiana. Por otra parte, el gobierno de Atenas estaba

⁵ *Ibidem*: Despacho dirigido por el encargado de negocios de España en Bruselas al ministro de Asuntos Exteriores, Bruselas, 1 de junio de 1966.

⁶ *Ibidem*: Despacho dirigido por el encargado de negocios de España en Grecia al ministro de Asuntos Exteriores, Atenas, 20 de junio de 1966.

dispuesto a concordar con el de Italia una diversificación de cultivos o apropiadas modalidades de colocación en los mercados, que evitasen competencias dañosas.

7°. Por último, el señor Kothris terminaba diciendo que Grecia deseaba que Italia invirtiera mayores capitales y técnicos en la economía griega. En aquel momento las inversiones italianas en Grecia eran sensiblemente inferiores a las francesas o a las alemanas. Para Italia existían interesantes posibilidades en acuerdos de coproducción que permitiesen el empleo por la industria italiana de partes o piezas separadas fabricadas en Grecia 7.

Poco después, con ocasión de la visita a Grecia del Vicepresidente de la Comisión de la C.E.E., señor Mansholt, el profesor Calogeropoulos-Stratis publicaba un artículo en el semanario *Le Messager d'Athènes*, el 14 de octubre de 1966, haciendo un balance de las relaciones de Grecia con la Comunidad después de cuatro años de Asociación y señalaba que el Acuerdo C.E.E.-Grecia era en el fondo un acto político, determinando la orientación del país y su posición en el mundo de hoy. Porque la aceptación de la idea de la cooperación de Grecia con los países de Occidente sobre el plano económico en ese momento tendría mucha importancia y sobre el político, mañana.

Los objetivos del Tratado de Atenas de 1962, según dicho profesor, podían resumirse en tres:

- 1°. Unión aduanera.
- 2°. La financiación.
- 3°. Política común en los dominios precisos.

En cuanto a la unión aduanera, desde 1961-1965, las exportaciones griegas hacia los estados de la C.E.E. habían aumentado un 79% y las importaciones provenientes de la Comunidad, un 72%; por tanto, el incremento correspondiente con los países terceros había sido de 32,7% y de 50,40% respectivamente. El beneficio no era entonces un crecimiento de las exportaciones y no resolvía el problema.

En cuanto a la financiación, durante los cinco primeros años Grecia podía utilizar 125 millones de dólares, pero sólo recibió prestados 36,8 millones de dólares, de los que 33,3 millones fueron para los trabajos de infraestructura y 3,5 millones para proyectos industriales sin bonificación, aunque también recibiría un préstamo adicional de 75 millones de dólares como ayuda económica otorgada a

⁷ *Ibidem*: Despacho dirigido por el embajador de España en Italia al ministro de Asuntos Exteriores, Roma, 16 de septiembre de 1966.

bajo interés por los mismos miembros de la Comunidad 8.

Sobre el tercer punto de la política común, no se había registrado ningún progreso, excepto la decisión del Consejo de la Asociación del 21 de junio de 1966 concerniente a la apertura a principios de noviembre próximo de negociaciones sobre el tema de la intervención financiera de la Comunidad en beneficio de la agricultura griega.

El hecho es que esta imagen no es de ningún modo alentadora y se preguntaba ¿por culpa de quién: de Grecia, de la C.E.E. o de ambas partes?

En lo que concierne a la unión aduanera, Grecia no había hecho lo que hubiera debido hacer para adaptar su industria a las exigencias de Asociación ni incluso resuelto el problema del saneamiento de la producción para hacerla competitiva. La C.E.E., por su lado, no había dedicado la importancia necesaria a las cuestiones griegas y sobre todo a la de la armonización de la política agrícola.

Respecto a la financiación, las condiciones iniciales no habían sido adaptadas a las necesidades reales de Grecia, aunque en aquel momento sí habían sido tenidas en cuenta; sin embargo todavía faltaban dos cosas fundamentales:

a) Grecia no había podido presentar unos programas precisos, serios y aplicables. Ello había conducido a la utilización parcial de los créditos para los trabajos de las carreteras.

b) La Banca Europea no había manifestado la comprensión necesaria por el objeto del Tratado y el sistema de financiación. Las dificultades burocráticas, un doble control, una cooperación insuficiente y una concepción bancaria retrasada tuvieron por efecto aplazar e incluso impedir la financiación de muchos proyectos.

Sobre el tercer punto de la armonización de la política agrícola, la cuestión fundamental residía en el reconocimiento de la identidad económica para los productos griegos.

Después de esta exposición imparcial, el profesor Calogeropoulos-Stratis sacaba las siguientes conclusiones:

1ª. La armonización de las políticas agrícolas era una cuestión de carácter dinámico y político. Ella dependía del dominio de la política general de los Estados miembros, porque las diligencias deben ser hechas cerca de sus gobiernos y sobre todo de los que tienen diferencias con Grecia o intereses opuestos.

2ª. En cuanto a la financiación por la Banca Europea ahora era

⁸ *Ibidem*: Despacho dirigido por el encargado de negocios de España en Grecia al ministro de Asuntos Exteriores, Atenas, 26 de marzo de 1966.

admitido que el sistema aplicado hasta aquel momento por el otorgamiento de créditos no era el apropiado y la Banca no manifestaba la comprensión deseada. Los ministros competentes y los embajadores de los estados miembros habían accedido a las recomendaciones necesarias y los representantes de la Banca Europea parecían en aquel momento reconsiderar sus concepciones iniciales y existían perspectivas optimistas para el futuro.

3ª. La C.E.E. no es un organismo supranacional. La política francesa le ha dado un carácter netamente intergubernamental. Los órganos comunitarios juegan el papel de ayudar y las decisiones dependen del acuerdo de los Estados-Miembros. Es por lo que la política griega debe llegar a los gobiernos respectivos.

4ª. La Asociación es difícil en su aplicación. La Asociación de Grecia es única en su género, por su naturaleza y su extensión. La solución no consiste en revisar los términos del Tratado, sino hacer de Grecia un miembro de pleno derecho de la Comunidad, con todos los derechos y todas las obligaciones que conlleva. Los esfuerzos también deben llevarse hacia los gobiernos de los Estados Miembros.

Es decir, que lo que tenía que hacer Grecia era integrarse en la Comunidad Europea y hacia ello dedicaría todos sus esfuerzos. Ahora bien, sería un camino lento, no exento de dificultades. En cualquier caso, los primeros pasos se estaban empezando a dar. Sin ir más lejos y según informes de la agencia *Corriere Diplomatico*, en noviembre de 1966 se iniciarían las negociaciones entre el gobierno griego y la Comisión Ejecutiva de la C.E.E., para ampliar el Acuerdo de Asociación entre ambas partes.

Se trataba, al parecer, de la creación de un fondo especial para la financiación de la agricultura helénica para la armonización de la política griega con la comunitaria, aunque a decir verdad este tema ya se venía discutiendo desde hacía varios meses.

Por su parte, el gobierno heleno pretendía que la financiación que deseaba pudiera lograrse mediante la creación de un organismo especial que completase las normas del Tratado de Asociación⁹.

Si antes eran los griegos quienes hacían el balance de la Asociación C.E.E.-Grecia, ahora tocaba el turno al señor Jean Rey, miembro de la Comisión del Consejo de Asociación y Presidente del Cuerpo de Relaciones Exteriores, quien hacía unas declaraciones en *Le*

Messenger d'Athènes, el 11 de noviembre de 1966¹⁰.

El señor Rey afirmaba que resultaba bastante difícil hacer un balance de los primeros cuatro años de Asociación, que presentaba aspectos positivos, pero también muchos puntos de controversia.

Hasta el presente, señalaba Rey, los derechos de aduana que gravaban los productos industriales griegos importados en los países de la C.E.E. habían bajado del 60% en relación a los que estaban en vigor a la firma del Tratado de Roma el 25 de marzo de 1957. En el mismo tiempo Grecia había reducido, conforme al régimen de favor que constituía en efecto la Asociación, del 30% sus progresivos derechos de aduana sobre los productos de la Comunidad no producidos en Grecia y del 100% sobre los artículos elaborados en Grecia.

Al lado de este avance hacia la unión aduanera, el Tratado de Atenas de 1962 preveía también -en su protocolo I- la concesión de préstamos por un valor de 125 millones de dólares por la Banca Europea que Grecia debería absorber hasta el 31 de octubre de 1967, pero que como declaraba el señor Calogeropoulos-Stratis, sólo recibió 36,8 millones y en conjunto sólo absorbió alrededor de 50 millones de dólares.

Pero el gran problema para Grecia, como ya hemos dicho, residía en la armonización de la política agrícola griega con la de la Comunidad. Era de una importancia decisiva para su desarrollo y su orientación, así como para la salida de sus productos a unos precios satisfactorios para los productores, que serán asumidos por la Comunidad o más bien por los Fondos Europeos de Organización y de Garantía Agrícola (FEOGA).

Estas eran las cuestiones que quedaban en suspenso en las relaciones de Grecia con la Comunidad, pero había una cuestión de fondo que debía ser revisada con seriedad por todas las partes interesadas y que constituía el problema mayor de la economía griega. Se trataba del incremento de las exportaciones para aumentar la producción en todos los sectores de la economía.

Es decir, que después de cuatro años de Asociación, el problema fundamental, según el señor Jean Rey, estaba en la puesta de una política nacional de desarrollo económico tendente a la realización de estos objetivos y, a largo plazo, de conseguir la plena integración de Grecia en la Comunidad.

Por su parte, el ministro griego y el ministro suplente de Coordinación, los señores Mitsotakis y Tsouderos, con ocasión del

⁹ *Ibidem*: Despacho dirigido por el embajador de España en Italia al ministro de Asuntos Exteriores, Roma, 21 de octubre de 1966.

¹⁰ *Ibidem*: Despacho dirigido por el embajador de España en Grecia al ministro de Asuntos Exteriores, Atenas, 14 de noviembre de 1966.

cuarto aniversario de la Asociación de la C.E.E. y Grecia hacían también unas declaraciones al semanario *Le Messenger d'Athènes*¹¹ el 11 de noviembre de 1966.

El señor Mitsotakis declaraba que durante estos cuatro años de Asociación se habían conseguido importantes cosas como eran el aumento de las exportaciones hacia la Comunidad y el de las importaciones provenientes de ella, así como la utilización de una parte de la ayuda prestada por la C.E.E., que preveía el Tratado de Atenas. Estos resultados no tenían más remedio que resultar satisfactorios.

El gobierno griego daba una gran importancia a la promoción de la armonización agrícola y contaba para ello con la ayuda de la Comunidad en esta materia, cuyo régimen contribuirá de forma decisiva a la solución de los problemas fundamentales de la economía griega en el marco del Mercado Común.

El señor Tsouderos, por su parte, en el curso de una entrevista con un representante financiero manifestaba que era preferible para Grecia integrarse de pleno derecho en la C.E.E. que permanecer como simple asociada. Por ello estimaba que se deberían empezar las negociaciones para la entrada de Grecia en la Comunidad, sin perjudicar la economía griega, en tanto que obtuvieran ciertas garantías para sus productos manufacturados, como Italia había conseguido para su industria.

También, el economista Eleftherios Skandalis en unas declaraciones al diario *Le Messenger d'Athènes*, de 18 de noviembre de 1966, coincidía con todo lo que hemos recogido de los anteriores autores sobre el estado de las relaciones C.E.E.-Grecia desde su Asociación. Es decir, que el principal problema era el de la armonización de las políticas agrícolas griega y comunitaria. A ello dedicarían la máxima atención todos los artículos publicados en 1967 con motivo del cuarto aniversario de Asociación entre Grecia y la Comunidad.

No era de extrañar, por tanto, que el tema central de las futuras reuniones del Consejo y del Comité de Asociación fuera el de la armonización de las políticas agrarias. En efecto, un funcionario de los Servicios de la Comisión responsable de este asunto informaba¹² que de las conversaciones mantenidas entre la C.E.E. y Grecia la cuestión central había sido la armonización, pero no de toda la política agrícola en general, sino únicamente la armonización de cinco sectores:

¹¹ *Ibidem*: Despacho dirigido por el embajador de España en Grecia al ministro de Asuntos Exteriores, Atenas, 14 de noviembre de 1966.

¹² *Ibidem*: Despacho dirigido por el encargado de negocios de España en Bruselas al ministro de Asuntos Exteriores, Bruselas, 28 de noviembre de 1966.

cereales, carne de cerdo, huevos, volatería y frutos y legumbres.

En dichas conversaciones, la postura de la C.E.E. era permitir la libre circulación entre Grecia y la Comunidad de los productos indicados, pero para obtener dicha circulación, era preciso que Grecia aceptase íntegramente el sistema comunitario y los precios comunes.

A la exigencia comunitaria, Grecia respondió desde un principio que no tenía inconveniente en adoptar plenamente los mecanismos de la C.E.E. de organización del mercado de los productos indicados y los precios comunes, pero que la integración no podía ni debía pararse ahí. Si Grecia aceptaba íntegramente los mecanismos comunitarios debía también participar plenamente en el FEOGA, debía entregar al mismo el producto de los *prélèvements* -muestras- y recibir de él las ayudas y subvenciones correspondientes. Era preciso, decían los griegos, aceptar el principio de la corresponsabilidad financiera de la C.E.E. en la organización del mercado agrícola griego.

Esta postura griega había sido ya presentada muchas veces al Consejo de Asociación. Hasta el momento había encontrado una negativa firme por parte de la C.E.E. que decía que el Acuerdo no hablaba para nada de una aportación financiera comunitaria especial en favor de la agricultura griega. El Acuerdo fijaba ya el importe de la ayuda de la C.E.E. a Grecia.

Los representantes de la C.E.E. y de Grecia se habían pasado años discutiendo esto. Por fin, en el Consejo de Asociación del mes de julio de 1966 se producía un principio de deshielo: el Consejo acordó discutir el problema del financiamiento, pero en el mismo la C.E.E. siguió manteniendo que no tenía responsabilidad financiera en la agricultura griega. Grecia consiguió en dicha sesión del Consejo únicamente que se decidiese el discutir el problema sin ninguna restricción.

Sin embargo, los expertos en el tema no estaban demasiados optimistas, pues pensaban que si la C.E.E. cedía, aunque fuese en parte, a las peticiones griegas, supondría una carga adicional, de importancia considerable, para los Seis Estados Miembros; por ello, los ministros de Hacienda de los Seis se resistían enérgicamente a gravar aún más sus presupuestos en favor, no de los propios nacionales, sino de los griegos. Éste era, en definitiva, el problema fundamental, insalvable hasta ese momento, que había atascado las conversaciones sobre la armonización de ambas agriculturas, tema que no estaba resultando nada fácil. Sin embargo, era prácticamente imposible que el Acuerdo de Asociación C.E.E.-Grecia fracasase por este obstáculo, pues ni Grecia ni la C.E.E. ni ninguno de los Seis podían permitírselo.

Eso mismo pensaba la prensa italiana en sus comentarios, tras la reciente sesión del Parlamento Europeo de Estrasburgo, que insistía en que las relaciones de la Comunidad con Grecia seguían un ritmo satisfactorio, tanto en el plano institucional como en el plano de la integración económica general, sin que por el momento hubiese peligro de romperse.

Ahora bien, no era éste el punto de vista griego que, a fin de cuentas, no hacía nada más que reconocer que los grandes problemas estaban aún sin resolver. Entre ellos el ya conocido de la armonización de las políticas agrícolas y una ayuda más sustancial y profunda a la agricultura griega, con un sistema de tipo FEOGA, y por otro, una mayor ayuda de los Seis a la reforma de las estructuras y al desarrollo industrial de Grecia.

En realidad, Grecia recibía poco de la Comunidad y su balanza comercial seguía siendo extraordinariamente deficitaria, con algunas repercusiones sobre la balanza de pagos. Basta pensar, por ejemplo, en que el superávit italiano en su comercio con Grecia había oscilado entre 1961-1963 en torno a los 44 millones de dólares, pasando a 61 millones en 1964 y a 116 en 1965. La tendencia continuaba y parecía posible que en 1966 el déficit griego en la balanza comercial con Italia alcanzase los 150 millones de dólares.

Para esta situación el Parlamento Europeo había tenido muy buenas palabras, pero no se había concretado nada, y lo cierto en todo ello era que Grecia no resolvía el problema de las ayudas comunitarias ni el de las inversiones ni el de la asistencia técnica ni el de la mano obra. Y esta falta de ayuda de la C.E.E. no quedaba compensada por otra de tipo privado¹³, pero sobre todo no se había solucionado el tema de la armonización de la política agrícola.

Por ello, el Consejo de Asociación en su reunión celebrada el 16 de diciembre de 1966, a nivel de embajadores, se ocupó de dicho tema, a la vista de la entrada en vigor de la organización comunitaria del mercado de frutos y verduras el 1 de enero de 1967. En dicha reunión se tomaron las siguientes medidas:

1ª. Los frutos y legumbres recibirán el tratamiento intracomunitario desde el primero de enero de 1967. A partir de esa fecha las importaciones de estos productos procedentes de Grecia no estarán sometidas al pago de derechos de aduana ni a contingentes, con algunas excepciones menores respecto a estos últimos. Tampoco pagarán tasas compensatorias cuando éstas se apliquen a terceros

¹³ Ibidem: Despacho dirigido por el embajador de España en Italia al ministro de Asuntos Exteriores, Roma, 6 de diciembre de 1966.

países en virtud del Reglamento 23. Estas concesiones, sin embargo, serían válidas únicamente hasta el día 1 de julio de 1967.

2ª. Como contrapartida, Grecia se comprometía a no conceder ayudas directas a su productores de frutos y legumbres ni al transporte de dichos productos.

3ª. Se tomaron también otras decisiones respecto a reducción de los derechos (tabaco), suspensiones de tarifas (aguarrás y colonia), que venían descritas lo mismo que las anteriores en el n.º. 2583 (19 diciembre) del Boletín Europeo.

Sin embargo, aunque al principio parecía que se iba a tratar el tema de la armonización de las políticas agrícolas comunes, nada se había hecho al respecto, y si bien aparentemente se habían conseguido beneficios respecto a los frutos y legumbres y otros varios, según la información proporcionada por el señor Fresi, funcionario responsable de la C.E.E., las decisiones del Consejo de Asociación sobre frutos y legumbres no serían inmediatamente ejecutorias, pues la reunión del Consejo de Asociación había sido únicamente a nivel de embajadores, y para decisiones de tal importancia era preciso la asistencia de los ministros. Por lo tanto, se necesitaría una nueva reunión a nivel de ministros para confirmarlas. Si bien, no se esperaban dificultades para su confirmación, pues si los embajadores habían dado su acuerdo era claro que estaban autorizados para ello.

En cuanto a los trabajos de armonización de las políticas agrícolas comunes, el señor Fresi confirmaba, una vez más, que cubrían únicamente los frutos y legumbres, cereales, huevos y volatería y carne de cerdo. Confiaba en que los trabajos estuviesen suficientemente avanzados para el año siguiente para poder implantar en Grecia organizaciones de mercado para esos cinco productos análogos a los comunitarios. No obstante, el funcionario decía que los servicios de la Comisión preveían que la armonización se haría del modo siguiente:

a) En una primera etapa, Grecia implantaría las organizaciones de mercado indicadas. Podrían tener, sin embargo, variaciones de detalle respecto a las comunitarias y desde luego los niveles de precios podrían ser diferentes.

b) En una segunda etapa, los precios griegos irían acercándose progresivamente a los comunitarios, aunque en caso de necesidad, el acercamiento podrá suspenderse temporalmente, para evitar daños graves a la economía griega.

Grecia tenía un plazo de 22 años (máximo período de transición para sus industrias débiles) para efectuar estas dos etapas.

c) El resultado final será la libre circulación de los productos indicados entre Grecia y la C.E.E. Aún estaba sin decidir si la agricultura comunitaria se integraría plenamente en la FEOGA, entregándole el producto de sus muestras y recibiendo las ayudas correspondientes o si por el contrario se crearía un FEOGA especial para Grecia con o sin ayuda comunitaria ¹⁴.

Durante los primeros seis meses de 1967, las relaciones C.E.E.-Grecia transcurrieron poniendo de manifiesto las dificultades que estaban atravesando, pues como ya se sabe, el problema de fondo -la armonización de las políticas agrícolas y la renovación del protocolo financiero- seguía sin resolver; sin embargo, ambas partes tenían sus esperanzas puestas en la reunión que se iba a celebrar en Bruselas el 13 de junio de 1967, por ello, las gestiones previas a la reunión fueron muy intensas.

Así, el subsecretario de Estado para la Coordinación económica, señor M. J. Rhodinos-Orlandos, había recibido a los embajadores de Italia, Francia, Holanda y de la República federal de Alemania, con los que había cambiado puntos de vista sobre las cuestiones relativas a la Asociación C.E.E.-Grecia y particularmente sobre la reducción de las tarifas aduaneras aplicables a los tabacos en el marco del *Kennedy Round*, así hasta que fuese financiado por la Banca Europea de Inversiones.

Dicho subsecretario hacía valer a sus interlocutores la importancia que Grecia atribuía a las negociaciones del *Kennedy Round*, así como la importancia capital del tabaco para la economía del país, hechos que obligaban al gobierno griego a pedir a los estados de la Comunidad una atención particularmente notable en lo que concernía a la reducción de los derechos de aduana aplicados a este producto ¹⁵.

Al respecto, se sabe, que los estados miembros de la C.E.E. en marzo de 1966 se habían puesto de acuerdo en reducir los derechos de aduana del tabaco griego en un 10% y en el curso de los nueve primeros meses. La primera reducción entró en vigor el 1 de julio de 1966 y fue de un 5%; la segunda, también de un 5%, fue a partir del 1 de enero de 1967. Después de esta reducción, los derechos de aduana serían tan sólo de un 20% de lo que eran en 1958 ¹⁶. A la disminución

¹⁴ *Ibidem*: Despacho dirigido por el jefe de la Misión Diplomática de España en la Comunidad Europea al ministro de Asuntos Exteriores, Bruselas, 21 de diciembre de 1966.

¹⁵ *Ibidem*: "Orlandos holds talks on EEC link", *Athens Daily Post*, Atenas, 9 de junio de 1966.

¹⁶ *Ibidem*: Despacho dirigido por el encargado de negocios de España en Grecia al ministro de Asuntos Exteriores, Atenas, 26 de marzo de 1966.

de los derechos de aduana del tabaco se referían los diarios *Athens Daily Post* y *Athens News* ¹⁷.

Otras informaciones se recogían en el mismo periódico "Daily Post", pero en esta ocasión del ministro de Agricultura señor M. Alexandrou Matheou ¹⁸.

Finalmente, en el Consejo de Asociación de la C.E.E.-Grecia, celebrado el 23 de junio de 1967, se pudo resolver la espinosa cuestión de la aprobación griega a las ofertas comunitarias sobre el tabaco en la *Kennedy Round*.

Ahora bien, cuando este asunto parecía que estaba en vías de solución, surgía otro problema que hacía más difíciles las relaciones de Grecia con la Comunidad, debido a la delicada situación política creada en Grecia por el reciente golpe de Estado que se producía el 21 de abril de 1967 por un grupo de oficiales de graduación media, muy bien organizado, con el propósito de impedir que se celebrasen los comicios, convocados por el presidente Papandreu para salir de la crisis más grave que afectaba a Grecia desde el final de la Segunda Guerra Mundial, y así evitar la victoria casi segura de la Unión de Centro, dando lugar al Régimen de los Coroneles ¹⁹. Si bien el cambio de régimen político dificultó las relaciones entre Grecia y la Comunidad, más graves fueron las consecuencias para Grecia al tener que abandonar el Consejo de Europa al que pertenecía y regresar en 1974 tras la caída del Régimen de los Coroneles y el restablecimiento de la democracia.

Por ello, la Comunidad se mostraba muy reticente y se resistía a tomar decisiones de fondo sobre los problemas de Asociación hasta tanto no se aclarase la situación política griega. En cualquier caso, el Consejo y el Comité de Asociación sólo se ocuparían de los asuntos de gestión del Acuerdo, dejando los temas de fondo para más tarde.

En efecto, el Comité de Asociación, que se había reunido el 16 de junio de 1967, se limitó a resolver simples asuntos de gestión, dejando para luego la cuestión fundamental del tabaco y la cuestión, igualmente importante, de la prolongación del régimen comunitario que las importaciones de frutos y legumbres griegos venían disfrutando a título provisional hasta que tuviese lugar la tan ansiada armonización de las políticas agrícolas griega y comunitaria.

¹⁷ *Ibidem*: "Le tabac au Kennedy Round", *Athens News*, Atenas, 9 de junio de 1967.

¹⁸ *Ibidem*: "Minister pledges full speed ahead on farms", *Athens Daily Post*, Atenas, 14 de junio de 1967; "New help for wheat farmer", *Athens Daily Post*, Atenas, 16 de junio de 1967; "New farm policy on Income", *Athens News*, Atenas, 16 de junio de 1967.

¹⁹ CLOGG, R.: *Historia de Grecia*, Madrid. Cambridge University Press, 1998, pp. 155-157.

A la vista de esto, resulta un poco difícil el considerar estas dos cuestiones como meramente de gestión. Un observador imparcial estaría inclinado a considerarlas como cuestiones de fondo, aunque no tan fundamentales como los dos asuntos capitales que tantas discusiones habían producido, a saber: la armonización de las políticas agrícolas y la renovación del protocolo financiero. Movidos por un deseo de no dificultar la gestión del Acuerdo, la Comunidad decidió considerar el tema del tabaco y el asunto de la prolongación del régimen comunitario a las importaciones de frutos y legumbres griegos como meras cuestiones de gestión y ocuparse por lo tanto de ellas en la reunión que se celebraría el 23 de julio del mismo año.

Esta decisión fue acogida con satisfacción y alivio por los griegos. Tal satisfacción contribuyó en gran manera a que el ambiente del Consejo fuese muy diferente a los anteriores, es decir, mucho mejor. El asunto del tabaco se resolvió sin demasiadas dificultades, como se describía en el *Boletín Europeo* del 23 de junio de 1967. Igualmente se decidió prolongar hasta el día 1 de julio de 1968 el régimen de libre entrada en la Comunidad que venían disfrutando los frutos y legumbres griegos.

Especial importancia tiene el hecho de que se decidiese también que hasta dicha fecha no se aplicasen tasas compensatorias a las importaciones comunitarias de frutos y legumbres procedentes de Grecia.

Las impresiones de la Delegación griega sobre los resultados del Consejo de Asociación, como venía ocurriendo después del golpe de Estado, eran reticentes y sus miembros no querían hablar demasiado de la situación, sin embargo, en aquel momento no podían ocultar su alegría ante los resultados obtenidos y esperaban que en un futuro próximo las relaciones C.E.E.-Grecia acabaran normalizándose⁽²⁰⁾.

En efecto, las negociaciones entre Grecia y la Comunidad continuarían aproximando posiciones hasta producirse la integración total de Grecia en la C.E.E. por el Tratado de Atenas de 1979, incorporándose de hecho en 1981, constituyendo el país número diez de la C.E.E.

²⁰ A.M.A.E.: Fondo renovado, legajo 8034, exp.1: Despacho dirigido por el jefe de la Misión Diplomática de España en la Comunidad Europea al ministro de Asuntos Exteriores, Bruselas, 26 de junio de 1967.

SUIZA Y LA UNIÓN EUROPEA: NEUTRALIDAD Y NUEVAS PERSPECTIVAS

Juana Martínez Mercader
Dra. Historia Moderna y Contemporánea

La Confederación Helvética, un país nacido y engrandecido según los cánones federales, situado en un lugar geográfico tan angular como conflictivo, fronterizo de poderosos Estados, crisol de confesiones, lenguas e ideologías diferentes, que ha sabido hacer de la neutralidad una de sus señas de identidad como medio de convivencia interna y de supervivencia externa, en torno a la cual gira uno de los pilares básicos de su política exterior y, por ende, de su acción internacional. Esta actitud le ha llevado a mantener una posición de no-injerencia en el devenir de los acontecimientos continentales, que la historia valora de modo desigual pero ante la que muestra un balance claramente a su favor. Si ha luchado por mantenerse al margen de situaciones bélicas o de litigios entre otras naciones también lo ha hecho por adherirse a organismos o instituciones que pudieran condicionar su independencia territorial, aunque ello no le ha impedido establecer relaciones de tipo económico, cultural, tecnológico o humanitario allende sus fronteras.

A través de estas líneas pretendemos mostrar los rasgos básicos de la neutralidad de Suiza, cuestión por otra parte bien estudiada por la historiografía helvética, *modus vivendi* que en los albores del tercer milenio le hace permanecer al margen de organismos supranacionales como la UE, con quien coincide en aspectos tales como la presentación del federalismo como forma de organización; la pluralidad lingüística, racial, religiosa y cultural; el haber estado formadas durante mucho tiempo por miembros ligados por débiles lazos, a los que les faltaban instituciones políticas y económicas comunes, o la tendencia hacia el establecimiento de una unión más fuerte, impulsada por hombres perspicaces y sociedades privadas. Jean Monnet dijo: "el poder decir no era la seguridad que tenían los pequeños [Estados] en su relación frente a los grandes y éstos en sus relaciones mutuas"¹. Aunque

¹ MONNET, Jean: *Mémoires*. Paris, Fayard, 1976. p. 413. Id.: Paris, Laffont, 1955.

A la vista de ésto, resulta un poco difícil el considerar estas dos cuestiones como meramente de gestión. Un observador imparcial estaría inclinado a considerarlas como cuestiones de fondo, aunque no tan fundamentales como los dos asuntos capitales que tantas discusiones habían producido, a saber: la armonización de las políticas agrícolas y la renovación del protocolo financiero. Movidos por un deseo de no dificultar la gestión del Acuerdo, la Comunidad decidió considerar el tema del tabaco y el asunto de la prolongación del régimen comunitario a las importaciones de frutos y legumbres griegos como meras cuestiones de gestión y ocuparse por lo tanto de ellas en la reunión que se celebraría el 23 de julio del mismo año.

Esta decisión fue acogida con satisfacción y alivio por los griegos. Tal satisfacción contribuyó en gran manera a que el ambiente del Consejo fuese muy diferente a los anteriores, es decir, mucho mejor. El asunto del tabaco se resolvió sin demasiadas dificultades, como se describía en el *Boletín Europeo* del 23 de junio de 1967. Igualmente se decidió prolongar hasta el día 1 de julio de 1968 el régimen de libre entrada en la Comunidad que venían disfrutando los frutos y legumbres griegos.

Especial importancia tiene el hecho de que se decidiese también que hasta dicha fecha no se aplicasen tasas compensatorias a las importaciones comunitarias de frutos y legumbres procedentes de Grecia.

Las impresiones de la Delegación griega sobre los resultados del Consejo de Asociación, como venía ocurriendo después del golpe de Estado, eran reticentes y sus miembros no querían hablar demasiado de la situación, sin embargo, en aquel momento no podían ocultar su alegría ante los resultados obtenidos y esperaban que en un futuro próximo las relaciones C.E.E.-Grecia acabaran normalizándose⁽²⁰⁾.

En efecto, las negociaciones entre Grecia y la Comunidad continuarían aproximando posiciones hasta producirse la integración total de Grecia en la C.E.E. por el Tratado de Atenas de 1979, incorporándose de hecho en 1981, constituyendo el país número diez de la C.E.E.

²⁰ A.M.A.E.: Fondo renovado, legajo 8034, exp.1: Despacho dirigido por el jefe de la Misión Diplomática de España en la Comunidad Europea al ministro de Asuntos Exteriores, Bruselas, 26 de junio de 1967.

SUIZA Y LA UNIÓN EUROPEA: NEUTRALIDAD Y NUEVAS PERSPECTIVAS

Juana Martínez Mercader
Dra. Historia Moderna y Contemporánea

La Confederación Helvética, un país nacido y engrandecido según los cánones federales, situado en un lugar geográfico tan angular como conflictivo, fronterizo de poderosos Estados, crisol de confesiones, lenguas e ideologías diferentes, que ha sabido hacer de la neutralidad una de sus señas de identidad como medio de convivencia interna y de supervivencia externa, en torno a la cual gira uno de los pilares básicos de su política exterior y, por ende, de su acción internacional. Esta actitud le ha llevado a mantener una posición de no-injerencia en el devenir de los acontecimientos continentales, que la historia valora de modo desigual pero ante la que muestra un balance claramente a su favor. Si ha luchado por mantenerse al margen de situaciones bélicas o de litigios entre otras naciones también lo ha hecho por adherirse a organismos o instituciones que pudieran condicionar su independencia territorial, aunque ello no le ha impedido establecer relaciones de tipo económico, cultural, tecnológico o humanitario allende sus fronteras.

A través de estas líneas pretendemos mostrar los rasgos básicos de la neutralidad de Suiza, cuestión por otra parte bien estudiada por la historiografía helvética, *modus vivendi* que en los albores del tercer milenio le hace permanecer al margen de organismos supranacionales como la UE, con quien coincide en aspectos tales como la presentación del federalismo como forma de organización; la pluralidad lingüística, racial, religiosa y cultural; el haber estado formadas durante mucho tiempo por miembros ligados por débiles lazos, a los que les faltaban instituciones políticas y económicas comunes, o la tendencia hacia el establecimiento de una unión más fuerte, impulsada por hombres perspicaces y sociedades privadas. Jean Monnet dijo: "el poder decir no era la seguridad que tenían los pequeños [Estados] en su relación frente a los grandes y éstos en sus relaciones mutuas"¹. Aunque

¹ MONNET, Jean: *Mémoires*. Paris, Fayard, 1976. p. 413. Id.: Paris, Laffont, 1955.

Suiza viene empleando este adverbio de negación desde tiempos pretéritos.

Definición de neutralidad

La definición formal de neutralidad da lugar a numerosos debates e interpretaciones por parte de historiadores y juristas. Etimológicamente², el término "neutro" procede del adjetivo latino *neuter* (ni lo uno ni lo otro) o del latín medieval *neutralis* que quiere decir: ni de uno ni de otro. Por lo tanto, designaría esencialmente un negativo. Según esto, André Gorz afirma: "Suiza no existe", sugiriendo con ello que un Estado que de forma constante se sustrae de adaptar posiciones internacionales, que rehúsa tomar partido y niega a veces hasta la realidad de los conflictos bélicos, verdaderamente carece de existencia internacional³. Es preciso pasar de la discusión semántica a la realidad más significativa ya que resulta evidente que esta versión es del todo errónea. Estamos ante un país con notable peso específico en el contexto internacional tal como lo evidencian su propia estructura política federal y su potencial económico.

La positividad de la neutralidad se apoya en las ideas de defensa armada y de independencia. Suiza es neutra, no es aliada de ninguno de los adversarios de un conflicto, pero si éste se desata en su territorio, si se pone en duda su capacidad de declararse neutral, es decir, si ve atacada su integridad, habrá de defenderse con las armas. Por lo tanto, estaríamos ante un pacifismo que se reserva el derecho de autodefensa⁴. Un tercer término se agrega al de neutralidad, es el de mediación. La neutralidad helvética estaría en interés de todos los Estados de Europa, haciendo referencia a la posibilidad de dos enemigos de encontrarse en un espacio geográfico neutro para dirimir sus divergencias. El gobierno suizo no ha ejercido nunca desde la Segunda Guerra Mundial las funciones de mediador, bien es verdad que tampoco ha tenido oportunidad de ello.

² BLANKHART, F.: "Der Neutralitätsbegriff aus logischer Sicht", *Mélanges Edgar Bonjour*. Basilea, Helbling, Lichtenhan, 1968. pp. 607 y ss.

³ Cfr. ZIEGLER, Jean: *Una Suiza por encima de toda sospecha*. México, Siglo XXI, 1977. p. 176.

⁴ PETITPIERRE, Max: "Neutralité et neutralisme", *Revue des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*. Paris, (1966) p. 98.

La neutralidad suiza fue ratificada por las potencias europeas en la Paz de Münster, en Westfalia, en 1648, para ser luego renovada y confirmada por las potencias europeas durante el Congreso de Viena, en 1815. El diplomático helvético Pictet-de-Rochemont hizo entonces admitir la tesis todavía proclamada hoy por la Confederación: Suiza no es neutra para sí misma, lo es para los demás, pues la presencia de un Estado neutro en el corazón de Europa responde al interés especial de cada uno de los Estados del continente, limitando de este modo su soberanía internacional⁵. Por de pronto, representa un mero instrumento para la propia preservación y conservación de su independencia política y peculiaridad nacional.

Ser neutral significa no tomar partido, en caso de conflicto, por una u otra de las partes en litigio. La neutralidad, en las relaciones interestatales, es entendida como el hecho de no participar en una guerra. Para países dotados de un estatus de neutralidad permanente, como es el caso de Suiza o Austria, la neutralidad implica deberes igualmente en tiempos de paz, no debiendo situarse jamás en una situación tal que les resulte imposible permanecer neutrales en caso de conflicto, lo que les impide firmar alianzas militares defensivas. Por lo demás, la palabra neutralidad tiene varias interpretaciones:

- Neutralidad armada. En tiempos de paz, el Estado neutral afirma su independencia manteniendo una preparación militar efectiva. En tiempos de guerra, su ejército debe velar por la seguridad nacional, estando dispuesto a rechazar una eventual agresión.

- Neutralidad territorial. El Estado neutral debe mantener, por todos los medios, la inviolabilidad de su territorio y de su espacio aéreo, impidiendo que las operaciones militares se desarrollen en su territorio, que las tropas extranjeras lo atraviesen o que abran oficinas de reclutamiento en su suelo.

- Neutralidad económica. En momentos de paz, el Estado neutral procura no depender de un solo socio comercial o de participar en bloqueos económicos. En caso de guerra, no deberá suministrar ayuda financiera a los beligerantes ni entregar productos estratégicos con el fin de que las dos partes sean

⁵ FAHRNI, Dieter: *Historia de Suiza. Ojeada a la evolución de un pequeño país desde sus orígenes hasta nuestros días*. (Trad. P. Lahiguera). Zúrich, Pro Helvetia, 1984. pp. 52-53.

tratadas de igual modo. Para no favorecer a nadie, el volumen del comercio suizo será establecido por cuotas.

- Neutralidad de opinión. Tanto en tiempos de guerra como de paz, tan solo los órganos oficiales del Estado pueden ser responsables de manifestar opiniones; por el contrario, no asume las manifestaciones privadas de sus conciudadanos. No puede pues imponer ningún tipo de trabas o censura a la libertad de prensa.

Del mismo modo que hay deberes que cumplir, un Estado neutral también tiene derechos: los beligerantes no pueden utilizar su territorio como campo de batalla o vía de paso; no pueden someterle a un bloqueo económico y podrá continuar comerciando tanto con los otros Estados neutrales como con los que están en conflicto. La neutralidad, como toda acción exterior, podría considerarse como una política de defensa de intereses encaminados a la salvaguarda de la soberanía nacional, con una finalidad positiva o negativa en función del método empleado en su definición.

La neutralidad helvética: orígenes y puesta en práctica

La neutralidad suiza⁶ se establece en el siglo XVI cuando los cantones firmaron una serie de pactos que les ligaron a los Estados vecinos: Tratados con Francia (1516-1521), con Austria (1511) o alianzas de los cantones católicos con Saboya (1577) o España (1587). Cuando alguna de estas naciones estaban en guerra entre sí, los acuerdos concluidos quedaban anulados de modo inmediato. Las divisiones religiosas también jugaron un importante papel, mostrándose los suizos profundamente divididos e incapaces de llevar a cabo una política exterior común. Además, las confesiones protestante y católica viven en un equilibrio precario y cualquier alianza de uno de los bloques con el extranjero entrañaba una reacción de inmediato en el otro, por lo que el fantasma de la guerra civil parecía amenazar siempre a la Confederación.

⁶ BONJOUR, Edgar: *La neutralidad suiza. Su historia y significado*. Madrid, Ograma, 1954. Del mismo autor: *La neutralité suisse. Synthèse de son histoire*. Neuchâtel, La Baconnière, 1979. *Histoire de la neutralité suisse. Trois siècles de politique extérieure fédérale; Histoire de la neutralité suisse pendant la Seconde Guerre mondiale; La neutralité suisse, son origine historique et sa fonction actuelle*. Editorial La Baconnière.

Los suizos practicaban todavía una neutralidad imperfecta y no reconocida por los demás Estados en el siglo XVII. Regimientos de soldados y mercenarios helvéticos se batían en toda Europa mientras que algunos cantones permitían el tránsito de tropas foráneas por sus territorios. Sin embargo, hacia mediados de la centuria se produce una neta evolución hacia el reforzamiento de la neutralidad. Si la guerra de los Treinta años colocó a Suiza en una de las situaciones más difíciles de su historia, también condujo a la aparición de la idea de neutralidad armada (*Défensional de Wil*) en 1647, mientras al año siguiente los cantones decidieron prohibir el paso de fuerzas extranjeras por suelo helvético. En 1674 la Dieta federal declaró que el *Corps* helvético se comportaría como un Estado neutral y no participaría en ninguna guerra que enfrentara a los Estados europeos entre sí⁷.

A lo largo del siglo XVIII, los suizos se mostraron lo bastante prudentes como para quedarse al margen de los conflictos continentales. La situación cambió a causa del periodo revolucionario en Francia (1789-1799) que vino a colocar a los cantones en una situación de peligro extremo. En 1798, los ejércitos de la República penetraban en la Confederación, ocupándola. En aquel momento, la neutralidad suiza no existía: una alianza ofensiva y defensiva se firmó entre ambos Estados; además, los suizos suministraron dieciocho mil soldados a las autoridades galas. Con la llegada al poder de Bonaparte, la situación apenas cambió. En efecto, si el Primer cónsul pacificó el país gracias al Acta de Mediación (1803), de hecho quedó como dueño de la política exterior de los cantones, procediendo al reclutamiento de cuatro regimientos de soldados (16.000 hombres) y obligando a las autoridades cantonales a practicar un bloqueo económico a los productos ingleses. Sin embargo, la estrella de Napoleón empezaría a palidecer después de su fracaso en Rusia. En diciembre de 1813, los ejércitos austriacos, rusos y prusianos se dispusieron a atacar territorio francés. Al poco, ocho mil soldados suizos defendían la frontera septentrional del país frente a doscientos mil soldados aliados, viéndose la Dieta obligada a ceder y dejar libre el paso a estas tropas "amigas". De este modo, invocando razones militares, los ejércitos de la coalición infringieron la neutralidad suiza, aunque prometieron restablecerla

⁷ MARTIN, William: *Histoire de la Suisse. Essai sur la formation d'une confédération d'États*. Lausanne, Payot, 1980 (huitième édition). pp. 123-127.

ulteriormente, lo que llevarían a cabo en el Congreso de Viena a través de la declaración de 20 de marzo de 1815⁸. Tras la derrota definitiva de Napoleón en Waterloo, las grandes potencias tomaron la palabra y por primera vez la neutralidad de Suiza fue reconocida internacionalmente⁹.

A partir de entonces la Confederación se vio sometida a fuertes presiones exteriores que de nuevo ponían en peligro su independencia y neutralidad. Así, la Austria del canciller Metternich (en 1823 y 1834) y la Francia de Luis Felipe (en 1838) le reprocharon el asilo concedido a ciertos revolucionarios, amenazándola con no reconocer el derecho de neutralidad y hacer ellos mismos de policía en el país. Algunas concesiones de las autoridades federales y la mediación de Inglaterra lograron apaciguar la situación. No obstante, la neutralidad también hubo de padecer fuertes presiones procedentes del interior del país. Tras las revoluciones europeas de 1830 y 1848, muchos helvéticos manifestaron sus simpatías hacia los insurgentes alemanes e italianos, hecho ante el que las autoridades federales respondieron manifestando de nuevo una imperturbable política de ecuanimidad. Desde mediados de esta centuria surgió un nuevo peligro: Estados fundados bajo el vínculo de la "nacionalidad" se fueron formando en Europa, como Italia y Alemania¹⁰. Suiza, Estado plurilingüístico, no se arriesgó a estallar en varios pedazos que recogerían sus poderosos vecinos. Y en caso de conflicto entre éstos, la neutralidad constituía la única solución.

La fundación de la Cruz Roja internacional el 22 de agosto de 1864 marcó el principio de una nueva era en las relaciones exteriores suizas, confiriendo a la neutralidad un principio y un sentido. A partir de aquí se fue estableciendo la costumbre de fijar en este país la sede de organismos internacionales, siendo la más antigua la Oficina de Telégrafos en 1868. Cuando la guerra franco-alemana de 1870-1871, la Confederación Helvética permaneció neutral, pero no pasiva¹¹. Facilitó la evacuación de los civiles sitiados en Estrasburgo y concedió asilo a las tropas vencidas que se refugiaban en el país, después de haberlas desarmado. En una Europa donde hacía estragos la carrera de armamentos (1890-

1914), debía de permanecer vigilante, por lo que una fuerte armada representaba un buen seguro para mantener la neutralidad y la independencia.

La neutralidad y los conflictos mundiales

En cuanto se declaró el conflicto de 1914, Suiza adoptó de inmediato medidas para asegurar la neutralidad. Así, el 3 de agosto de dicho año, el coronel Wille fue nombrado general por la Asamblea federal, procediéndose a la movilización del ejército, que se situó en las fronteras del país; al día siguiente, las Cámaras aprobaron una declaración de neutralidad redactada por el ejecutivo y comunicada a los beligerantes. De este modo, la neutralidad helvética no se vería seriamente amenazada en el plano militar puesto que las principales operaciones militares tuvieron lugar lejos de sus fronteras. Los hechos no discurrieron del mismo modo en el interior de país, donde la opinión pública se mostró dividida¹². En tanto la Suiza alemana se sentía próxima a los Imperios centrales, diversos incidentes revelaban la división existente, comenzando por la designación del coronel Wille y continuando con *l'affaire des colonels* y *l'affaire Hoffmann*. El asunto de los coroneles, en 1916, se produjo como consecuencia del proceso llevado a cabo contra dos oficiales acusados de filtrar información a la Triple Alianza, y del que fueron absueltos, lo que contribuyó a irritar aún más a la minoría latina. No obstante, fue el asunto Hoffmann el que verdaderamente exacerbó las divergencias latentes en la propia Confederación. Este consejero federal de San Gall intentó, sin contar con la opinión de sus colegas, servir de mediador entre Alemania y Rusia; descubierto, se vio obligado a dimitir, en junio de 1917.

Los problemas económicos fueron muy graves para la Suiza neutral, país tradicionalmente importador de materias primas y exportador de productos manufacturados¹³. En efecto, cada uno de los bloques beligerantes intentó ahogar al otro mediante la puesta en práctica del bloqueo económico, en un intento por situar a la economía helvética "a su servicio". A cambio de sus productos, los

⁸ NICOLSON, Harold: *El congreso de Viena*. Madrid, Sarpe, 1985. p. 214.

⁹ MARTIN, William: *La Suisse et l'Europe, 1813-1814*. Lausanne, Payot, 1931.

¹⁰ HOBBSBAWN, Eric: *Naciones y nacionalismos desde 1870*. Barcelona, Crítica, 1997.

¹¹ CAMPAUX, Antoine: *Du rôle de la Suisse pendant la guerre de 1870-1871*. Fribourg, (E.), 1871.

¹² BROYE, Eugène: *La censure politique et militaire en Suisse pendant la guerre de 1914-1918*. Paris, V. Attinger, 1934.

¹³ BERGIER, Jean François: *Naissance et croissance de la Suisse industrielle*. Berne, Franke, 1974.

alemanes cederían hierro y carbón mientras que los aliados suministrarían cereales. Estos encargos del extranjero representaban un fuerte estímulo para la industria suiza, que exportaría productos necesarios en toda acción bélica: cemento, madera, municiones, piezas de avituallamiento, chocolate y tabaco. Las autoridades federales se vieron obligadas a negociar duramente con el firme propósito de mantener la neutralidad económica. Antes de la guerra, las exportaciones se distribuían así: el 60 % para los países de la Entente, el 30 % hacia los Imperios centrales y el 10 % para los neutrales. En 1916, el 55 % iba a la Entente, el 37 % a los Imperios centrales y el 8 % a los neutrales.

El final del conflicto trajo consigo nuevos problemas para la política exterior helvética. Los Estados vencedores constituyeron la Sociedad de Naciones, encargada de salvaguardar la paz mundial, objetivo que la Suiza neutral suscribió plenamente. Sin embargo, dado que en los estatutos de la SDN se imponían sanciones militares y comerciales a los Estados agresores, fue preciso acordar un régimen especial para la Confederación. Por la declaración de Londres, de 13 de febrero de 1920, se le otorgó el régimen de neutralidad diferencial. De este modo, el 16 de mayo de dicho año, el pueblo suizo aceptó entrar en la SDN y participar activamente en los esfuerzos de mediación, reconciliación y desarme desplegados por este organismo¹⁴, que fijó su sede en Ginebra.

En los años 30, la actitud agresiva de la Alemania nazi y la Italia fascista amenazaban con derruir el edificio construido por el Tratado de Versalles y la Sociedad de Naciones. La retirada de Alemania de este organismo y de la Conferencia de Desarme de 1932-1934, la imposición de sanciones a Italia en 1935 como consecuencia del ataque al reino de Etiopía y la impotencia manifestada en 1938 cuando Hitler ocupó Austria, llevaron a Suiza a un serio replanteamiento de su papel en la SDN, donde sus compromisos inquietaban con provocar enfrentamientos con

¹⁴ Los pasos previos al ingreso de Suiza en la Sociedad de Naciones podemos resumirlos en dos: tras la renuncia a su derecho de neutralizar la Saboya septentrional, en el artículo 435 del tratado de Versalles se reconoció la neutralidad suiza como un deber internacional para la conservación de la paz. En la declaración de Londres de 1920, el Consejo de la SDN hizo constar que Suiza, en virtud de su tradición secular, se hallaba en una situación especial, reconociendo su neutralidad permanente y garantizando la integridad de su territorio. No habría de participar en empresas militares ni tolerar el tránsito de tropas extranjeras o preparativos militares en su territorio. En cambio, estaba obligada a cooperar en las medidas económicas establecidas por la SDN contra un Estado que quebrantase la unión. Vid. BONJOUR, Edgar: *La neutralidad suiza. Su historia y significado*. Op. cit., pp. 136-139.

algunos Estados vecinos. El 14 de mayo de 1938, y gracias también al prestigio internacional del consejero federal Motta, consiguió que se le reconociera el no tener que aplicar sanciones. Fue la vuelta a la neutralidad integral.

En cuanto se declaró la guerra¹⁵, las autoridades adoptaron las medidas adecuadas: movilización del ejército, elección del valdense Henri Guisan comandante en jefe de las fuerzas confederales y declaración de neutralidad absoluta a los beligerantes. Sin embargo, varias fueron las causas que pronto pusieron en peligro dicha neutralidad. De nuevo, tanto las potencias del Eje como las Aliadas presionaron a la economía helvética para colocarla a su servicio exclusivo. La balanza pareció inclinarse a favor de aquéllas, pero con éstas también logró sostener cierto comercio¹⁶. Cuando la victoria de los Aliados pareció segura, el Consejo federal hubo de emprender difíciles negociaciones con ellos con el fin de justificar los intercambios con el otro bloque. Es más, una vez firmada la paz, pudo dedicar su intacto potencial económico a la urgente reconstrucción europea.

La cuestión de los refugiados constituyó un problema permanente entre 1939 y 1945 ya que cerca de 300.000 personas encontraron asilo y protección en Suiza. La actitud de las autoridades varió considerablemente: hasta 1943, no se acogió nada más que a refugiados políticos, militares confinados y desertores, rechazando numerosos judíos; en cambio, cuando pareció que se iba a producir una victoria alemana, estas severas medidas fueron moderadas. La libertad de prensa también representó una fuente de constantes litigios con el Reich, que no cesó de multiplicar sus amenazas contra "las manos ridículas de Suiza". El ejecutivo federal y el ejército, sin establecer una censura preventiva, hubieron de apelar a la prudencia de la prensa¹⁷.

¹⁵ BÉGUIN, Pierre: *Le balcon sur l'Europe: petite histoire de la Suisse pendant la guerre 1939-1945*. Neuchâtel, La Baconnière, 1950. ACCOCE, Pierre: *La guerra se ganó en Suiza (1939-1945)*. Barcelona, G.P., 1968.

¹⁶ El comercio exterior de Suiza durante la pasada guerra. Traducción por los Servicios de Propaganda de la Dirección General de Comercio y Política Arancelaria. Madrid, Gráficas Diana, 1946.

¹⁷ La prensa de izquierdas suiza llevó a cabo la publicación en los años 70 de numerosos artículos sobre el oro nazi, las cuentas muertas en los bancos y los refugiados judíos que pusieron de relieve que la independencia del país no fue salvada por el ejército sino por la banca y los acuerdos con Hitler. La enorme trascendencia de estos hechos ha obligado, en fechas recientes, al ejecutivo y ¹⁷ BÉGUIN, Pierre: *Le balcon sur l'Europe: petite histoire de la Suisse pendant la guerre 1939-1945*. Neuchâtel, La Baconnière, 1950. ACCOCE, Pierre: *La guerra se ganó en Suiza (1939-1945)*. Barcelona, G.P., 1968.

Tras la guerra, su neutralidad le impidió integrarse en la nueva Organización de las Naciones Unidas, aunque colabora activamente como miembro de muchas de las organizaciones especializadas establecidas en su territorio. Pero la neutralidad, después de 1945, no significa la ignorancia de los asuntos del resto del mundo ya que, bajo la consigna puesta en práctica por su diplomacia de neutralidad y solidaridad, Suiza viene emprendiendo acciones humanitarias y políticas conducentes a apaciguar los conflictos internacionales¹⁸. De este modo, formó parte en las comisiones encargadas de vigilar la aplicación de los convenios de armisticio de Corea (1953); ofreció su mediación para el relanzamiento de las negociaciones entre Francia y Argelia (1960); su Embajada en La Habana representaba en los años 70, ante las autoridades cubanas, los intereses de cerca de veinte países que se les han sido confiados según una tradición sólidamente establecida¹⁹.

La presencia de Suiza en Europa

Cuando a mediados del siglo XIX comenzaba en la Europa central el moderno movimiento de las nacionalidades, Suiza se unió federalmente a través de la Constitución de 1848²⁰, logrando salvar del Sacro Imperio Romano-Germánico la idea de supernacionalidad y apuntando con su evolución heterogénea e independiente hacia un futuro parecido al que dibujara un siglo después Robert Schuman para las Comunidades Europeas en su declaración de 9

¹⁷ *El comercio exterior de Suiza durante la pasada guerra*. Traducción por los Servicios de Propaganda de la Dirección General de Comercio y Política Arancelaria. Madrid, Gráficas Diana, 1946.

¹⁷ La prensa de izquierdas suiza llevó a cabo la publicación en los años 70 de numerosos artículos sobre el oro nazi, las cuentas muertas en los bancos y los refugiados judíos que pusieron de relieve que la independencia del país no fue salvada por el ejército sino por la banca y los acuerdos con Hitler. La enorme a la banca helvética a ceder ante la presión de Washington y del Congreso Mundial Judío aceptando pagar cientos de miles de millones en indemnizaciones, asumiendo de este modo cierta culpabilidad. Esta cuestión ha venido a reavivar una controversia presente durante el último cuarto de siglo en la opinión pública. ZIEGLER, Jean: *El oro nazi*. Barcelona, Planeta, 1997. LEBOR, Adam: *Los banqueros secretos de Hitler: cómo Suiza se aprovechó del genocidio nazi*. (Trad. M. Cernicharo y D. Más). Barcelona, Grijalbo, 1998.

¹⁸ PETITPIERRE, Max: *Aspects de la politique étrangère de la Suisse (1945-1961). Seize ans de neutralité active*. Neuchâtel, La Baconnière, 1980.

¹⁹ ROHR, Jean: *La Suisse contemporaine*. Paris, A. Colin, 1972. pp. 10-15.

²⁰ MARTÍNEZ MERCADER, Juana: *Suiza en la Europa de los nacionalismos (1840-1874)*. Alicante, Interlibro, 1998. pp. 181-185.

de mayo de 1950. En este sentido, la Confederación Helvética puede conceptuarse como una especie de prefiguración de la futura UE ya que ambas se rigen por un sistema institucional federalista²¹, pluriétnico, plurilingüístico y pluricultural, que el pueblo suizo ha creado en el transcurso de siglos de conflictiva historia que contrastan con la temprana vida comunitaria. Por otra parte, su clara vocación europeísta queda evidenciada por la pertenencia a significados organismos e instituciones continentales.

Suiza es miembro del Consejo de Europa desde mayo de 1963. Esta organización intergubernamental fue creada el 5 de mayo de 1949, formando parte de la misma en 1997 cuarenta países, con un objetivo común: realizar una unión más estrecha entre sus miembros con el fin de salvaguardar y fomentar los ideales y los principios que constituyen el patrimonio común y favorecer su progreso económico y social. Sus actividades se sitúan en tres ámbitos principales: proteger y fortalecer la democracia pluralista y los derechos humanos, buscar soluciones a los problemas de la sociedad y favorecer el nacimiento de una verdadera identidad cultural europea. Su acción puede ejercerse, en teoría, en todos los campos excepto en el de la defensa.

En 1960 se crearon la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). La primera incluye a veintinueve países, entre ellos Estados Unidos, Canadá y Japón, en un intento por coordinar las políticas económicas y sociales de sus miembros con el fin de fomentar el bienestar económico y contribuir al funcionamiento armónico de la economía mundial²². La segunda, creada a iniciativa de Reino Unido y a la que la Confederación Helvética pertenece desde su creación, ha conocido cambios en su composición a causa de la adhesión de algunos de sus miembros a la UE, por lo que en 1997 la integraban cuatro países: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, llevando a cabo la supresión total de los derechos de aduana, etc., entre sus miembros y también con la UE. No obstante, la creación del Espacio Económico Europeo (EEE), según el Tratado de 1 de enero de 1994, ha generado problemas a los países de la AELC debido a la necesidad de reestructurar sus relaciones con la UE,

²¹ PÉREZ-BUSTAMANTE, Rogelio: *La Unión Política Europea (1969-1999)*. Madrid, Dykinson, 1999. pp. 13-16.

²² *Etudes économiques de l'OCDE Suisse*. Paris, Organisation de Cooperation et de Développement Economiques, 1967.

optando bien por la adhesión a este gran mercado o, en algún caso, por manifestar su deseo de convertirse en miembro de esta última. Tal es así, que tan solo el país helvético no se ha incorporado al EEE.

Suiza es también miembro de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que desempeña un papel decisivo en la prevención de conflictos y en la gestión de crisis, en especial a través de sus competencias específicas en el ámbito de la diplomacia preventiva. La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) se reunió por primera vez en Helsinki en 1975, dando lugar a un Acta referente a la seguridad continental, la cooperación en materia económica, científica y técnica así como a la protección del medio ambiente y los derechos humanos. En la Cumbre de París de 1990 se analizaron los cambios producidos en Europa tras la caída del muro de Berlín, confirmando a la CSCE como marco político de paz y entendimiento, al tiempo que se establecieron nuevas estructuras e instituciones de funcionamiento. En 1994 se convirtió en la OSCE, desde 1997 compuesta por cincuenta y cuatro miembros tras la admisión de los países de la Europa Central y Oriental, Rusia, etc.

En todas estas organizaciones participan desde su creación los países de la UE, aspecto que legitima la proximidad de Suiza a la misma. Empero, antes de llegar a consolidar su integración debe resolver la cuestión de la afiliación a la ONU. En 1984 las dos Cámaras federales votaron por separado a favor de la plena integración, pero en el referéndum subsiguiente (marzo 1986) un 75,7 % de los votos fueron contrarios a la propuesta, lo que algunos observadores políticos atribuyen a que el gobierno no supo presentar el asunto debidamente. No obstante, Suiza está activamente representada desde hace mucho tiempo en numerosas organizaciones de la familia de las Naciones Unidas, además de tener ésta una sede en Ginebra, al igual que el Comité Internacional de la Cruz Roja²³.

Las relaciones de Suiza con la Europa comunitaria²⁴ se vienen concretando en la firma de una serie de acuerdos que ponen de manifiesto la fluidez y cordialidad de las mismas. Por ejemplo, en

²³ FREI, Daniel: *La política exterior suiza*. Zürich, Fundación Suiza para la Cultura Pro Helvetia, 1987.

²⁴ *Europa en un mundo cambiante: relaciones exteriores de la Comunidad Europea*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1994.

1972 signaron varios tratados de libre comercio²⁵; en diciembre de 1998, concluyeron siete acuerdos referidos al transporte y la circulación, en tanto que a principios de marzo de 1999 el gobierno de Berna manifestó sus deseos de participar en los programas europeos en los ámbitos de la enseñanza y del sector audiovisual, tener acceso al mercado interior europeo de electricidad y establecer un acuerdo de libre cambio en el sector de los productos agrícolas transformados²⁶.

Aspiraciones superestatales y reserva ante la Unión Europea

La neutralidad de Suiza no es únicamente un estatuto jurídico ni una obligación de derecho, sino un principio, una actitud en política exterior. La defensa nacional es una condición esencial para la política de neutralidad armada seguida desde 1815 y garantizada por el derecho internacional. El país no pertenece a ninguna alianza ni a organizaciones cuya finalidad sea incompatible con la neutralidad así como a ningún bloque militar. Con todo, desde 1986 ha habido un cambio sutil en cuanto a la manera de percibir la neutralidad, como lo demuestra el hecho de haberse unido a las sanciones de la ONU contra Irak a raíz de la guerra del Golfo sin causar problemas políticos a nivel nacional.

Respecto a la UE, los medios de comunicación nos presentan a una opinión pública dividida²⁷, para lo que presentamos varias opiniones representativas de diferentes grupos y clases sociales. Así, Hugo Büttler, director del *Neue Zürcher Zeitung* de Zürich²⁸, se muestra partidario de ingresar en la UE porque es lo que más conviene al país, pero sin prisas, al tiempo que cree conveniente dar tiempo a Europa para que se democratice y descentralice. Por otra parte, la tranquila superioridad con que la banca, la gran industria multinacional o los profesionales esperan a que Europa entre en razón y se integre en Suiza, contrasta –y con mucho– con la urgencia de ciertos sectores industriales que consi-

²⁵ En 1972, Suiza firmó un tratado con la CEE que preveía la supresión de gran parte de los derechos de aduana. Vid. Texto del acuerdo y documentos complementarios en *Message du Conseil fédéral a l'Assemblée fédérale, 16 Août 1972*. Berne, 1972.

²⁶ "Suiza quiere participar" en *La Europa sin fronteras* (Boletín de la UE). Abril, 1999.

²⁷ Apartado elaborado a partir de diversas informaciones de prensa.

²⁸ *Neue Zürcher Zeitung*, gran portavoz de la burguesía suiza, se publica desde el siglo XVI y es considerado uno de los diez mejores periódicos del mundo.

deran que fuera de la UE su futuro corre peligro. La Unión Democrática de Centro (UDC), el partido más votado en las últimas elecciones de 2000, fuerte en los cantones alemanicos y casi ignorado en los franceses, expresa su oposición al ingreso en la UE por boca de su presidente Christoph Blocher, multimillonario de Zúrich, antieuropeo y xenófobo.

Wolf Linder, profesor del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Berna y uno de los más reputados especialistas en constitucionalismo helvético, presenta una visión más desapasionada y tildada de objetividad: *“Nos resistimos a entrar en la UE, pero nuestro verdadero problema es la mundialización. Desde dentro o desde fuera de Europa, tendremos que adaptarnos a ella. Nuestro espléndido aislamiento ya es inservible. La neutralidad tampoco nos sirve de nada porque no existen bloques ni enemigos cercanos. Nuestro Estado pierde competencias y, ausente de los organismos internacionales, es incapaz de recuperar una parte de esas competencias a nivel supranacional. Tendremos que ingresar en la UE y en la ONU y cambiar en muchas cosas. Suiza ha llegado al final del camino”*²⁹. Todo ello sin olvidar que ambas decisiones han de pasar necesariamente por el crisol del referéndum, tal como marca la Constitución federal.

Conclusiones

La neutralidad constituye el fundamento natural de la Confederación Helvética, en el que se funden los ideales republicanos y democráticos. Representa la base de una política exterior que se fue conformando históricamente y que desde siempre mereció la aprobación de Europa, para quien representa -significa- un elemento de seguridad en el juego de la política internacional, siendo difícil encontrar otra nación que ofrezca en política exterior una orientación tan antigua.

Neutralidad integral reducida a una neutralidad meramente diferencial tras la Primera Guerra Mundial, bajo la presión de las grandes potencias y la amenaza de ser excluida de la nueva ordenación jurídica internacional emergente con la SDN. Situación transitoria ya que poco antes de estallar la nueva conflagración

mundial ya había retornado a la forma primitiva de su norma de política exterior. Posteriormente, la neutralidad fue valorada como un medio de sustraerse a la guerra ideológica o a los intereses capitalistas que rigieron las relaciones entre los Estados hasta 1989 y 1990, argumentos que carecen de consistencia tras el desarrollo de hechos como la reunificación de Alemania, la desaparición de los regímenes comunistas y, en general, la democratización de la vida política. El nuevo orden internacional y la progresiva conformación de la UE han llevado a Suiza a plantearse una integración *de facto*, proceso a largo plazo debido a los propios mecanismos de aceptación que requiere para la democracia helvética una decisión de esas características. Además, es preciso que previamente resuelva la cuestión de la afiliación a la ONU.

Sea como fuere, Suiza se ha mostrado siempre consciente de sus capacidades y limitaciones. Amparándose en el respeto internacional a su peculiaridad ha sabido hallar por encima de las diferencias políticas, religiosas, lingüísticas o culturales un nexo de acción: la potenciación de un desarrollo económico sustentado en una temprana revolución industrial que convirtió a su economía en puntera, al amparo de la que creció y consolidó un sistema bancario y fiscal sin parangón. Si se niega tradicionalmente a suscribir acuerdos políticos o institucionales, no es el caso cuando se trata de beneficiar a su economía o de colaborar en acciones humanitarias o culturales, siguiendo una política de universalidad diplomática, que le lleva a mantener relaciones diplomáticas con todos los Estados soberanos del mundo. Con todo, ante la progresiva integración de Europa, corre el riesgo de quedar como un enclave aislado ante la perspectiva de próximas ampliaciones de la unidad continental.

²⁹ *El País Semanal*, (30 enero 2000), p. 43.

FEDERALISMO Y REGIONALISMO EN LA UNIÓN EUROPEA "LA EUROPA DE LAS REGIONES". UNA VISIÓN DESDE ESPAÑA

Adela María Alija Garabito
Universidad Antonio de Nebrija

Estamos asistiendo, en los inicios del siglo XXI, a un proceso paradójico que plantea una serie de tensiones a nivel internacional. Nos referimos a la coexistencia de dos fenómenos aparentemente antagónicos; por un lado, el fenómeno globalizador que, derivado de las últimas revoluciones tecnológicas y de la interdependencia, promueve instituciones de ámbito mundial o continental y, por otro lado, nos encontramos con la reactivación y, en algunos casos, creación de fuertes tendencias desintegradoras y movimientos nacionalistas, regionalistas o diferenciadores.

Parece que hay un consenso generalizado entre los estudiosos del mundo contemporáneo respecto a los cambios producidos en el papel del Estado y a su pérdida de poder en el mundo. La superación del concepto de Estado "por arriba" debida a la aparición de nuevos actores en la sociedad internacional¹, al desarrollo de las organizaciones internacionales y a la globalización de la economía, se une a una pérdida de poder del Estado "por abajo". A ese respecto debemos señalar, entre otras causas, la proliferación de movimientos nacionalistas, de tendencias independentistas en algún caso y la insistencia en la diferenciación, que está llevando, en algunas zonas, a un proceso de balcanización y, en otras, a la emergencia de la región como unidad administrativa que cobra mayor importancia por su cercanía a los ciudadanos.

Desde los planteamientos europeístas inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial, observamos el conflicto que existe entre la idea de una Europa *unionista*, idea hoy prácticamente abandonada, defensora a ultranza del concepto de patria y de la soberanía estatal, y la idea de una Europa *federalista* que, con

¹ Para Esther Barbé, sin embargo, se puede hablar al mismo tiempo de crisis y de consolidación del Estado como actor internacional, dado que es una constante referencia a la hora de analizar el sistema internacional. V. BARBE, E. : *Relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 1995, pp 123-142.